

Asia: VN/27452/2020

Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen

Lausunnonantajan lausunto

1. Toteutuuko julkisuusperiaate asianmukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan julkisuusperiaate tunnustetaan hyvin ja sitä toteutetaan pääosin asianmukaisella tavalla. Avoimuuden edistämiseen voivat kuitenkin vaikuttaa mm. asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan yhteensovittamisen haasteet ja sääntelyn vaikeaselkoisuus, salassapitoperusteiden ja etenkin ulkopuoliselle taholle aiheutuvan haitan arvioinnin vaikeus sekä viranomaisilla käytössä olevat resurssit suhteessa julkisuuslain mukaisiin määräaikoihin.

Virkamiehet toimivat virkavastuulla, jolloin tulkinnanvaraisissa tilanteissa on mahdollista, että salassapitoon turvaudutaan varmuuden vuoksi. Myös virkamiesten julkisuuslakiosaaminen ja –myönteisyys voivat yksittäistapauksessa vaikuttaa julkisuusperiaatteen toteutumiseen. Ympäristöministeriö kiinnittää huomioita, että julkisuuslakia soveltavat ja tulkitsevat myös muut kuin juristit, mikä olisi tärkeätä huomioida lain kehittämistyössä.

Viranomaisten aktiivisuutta ja roolia tiedon tuottajina ja julkaisijoina olisi hyvä korostaa nykyistä enemmän.

2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tuleminen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Terminologia

-Julkisuuslain terminologian tulisi olla yhdenmukainen tietosuojalainsäädännön ja tiedonhallintalain terminologian kanssa.

-Julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa käytetyille terminologialle ”julkista tehtävää hoitava” ja ”julkisen vallan käyttö” ei ole olemassa yksiselitteistä merkityssisältöä. Käytännössä on ilmennyt haasteita erotella julkisen vallan käyttöä sisältävät ja sisältämättömät julkiset hallintotehtävät.

Viranomaisen asiakirja

-Julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa säädetään viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadituista asiakirjoista ja julkisuuslain soveltamisesta niihin. Sääntely on lain soveltajan kannalta epäselvä ja viittaus arkistolainsäädäntöön riittämätön.

Viranomaiselle toimitetun asiakirjan julkiseksi tuleminen

-Julkisuuslain 6 § on vaikealukuinen, ja siinä käytettyjä termejä (lausunto, toimituskirja, päätös) joudutaan käytännössä tulkitsemaan laaventavasti sen suhteen, miten säännökset soveltuvat muun nimisiin asiakirjoihin.

-Sähköisesti viranomaiselle toimitettujen tietojen julkiseksi tulemisen ajankohta (julkisuuslain 7 §) on epäselvä tilanteissa, joissa viranomaisen on tarkistettava sille toimitetut tiedot tai on muuten mahdollista, että tiedot muuttuvat tietyn ajan sisällä.

Ympäristötiedon saatavuuden toteutuminen

-Julkisuuslain päivitys olisi tarpeen ympäristötietoja koskevan direktiivin (2003/4/EY, ympäristötietodirektiivi) nykyistä tehokkaamman toimeenpanon varmistamiseksi. Ympäristötietodirektiivissä, jonka sääntely keskeisiltä osin vastaa Århusin yleissopimuksen 4 ja 5 artikloiden (eli ns. ensimmäisen pilarin) sääntelyä, omaksuttu viranomaiskäsite näyttäisi olevan selvästi laajempi kuin julkisuuslaissa. Mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa viranomaisella tarkoitetaan myös luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla a tai b alakohdassa tarkoitettun elimen tai henkilön valvonnassa ”on julkisia velvollisuuksia tai tehtäviä tai joka tarjoaa julkisia palveluja, joka liittyvät ympäristöön”. Näin ollen ympäristötietodirektiivin viranomaiskäsite ja sen seurauksena myös asiakirjajulkisuus näyttäisi määräytyvän myös kyseisen luonnollisen tai oikeushenkilön hoitaman tehtävän ja tämän hallitseman tiedon luonteen, ei pelkästään organisatorisen aseman tai määräysvaltasuhteiden perusteella. Ympäristötietodirektiivin laajan viranomaiskäsitteen käytännön merkitys on vahvistettu Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisussa C-279/12, jossa yksityinen vesiyhtiö katsottiin toimintansa luonteen perusteella direktiivin tarkoittamaksi viranomaiseksi. Lisäksi ko. ennakkoratkaisutuomioissa vahvistettiin, että

ympäristötietodirektiiviä tulkittaessa on otettava huomioon Århusin yleissopimuksen sanamuoto ja tarkoitus.

-Toinen ympäristötietodirektiivin toimeenpanoon liittyvä näkökulma on se, että henkilötietojen suojan ja ympäristö- ja paikkatiedon saatavuuden välinen suhde on kansallisessa sääntelyssämme jäsentymätön. Asiaa säännellään lukuisissa erityislaeissa epäyhtenäisellä tavalla. Julkisuuslain ajantasaistamistyössä olisi tärkeää tarkastella ympäristö- ja paikkatiedon ja henkilötietosuojan välisen suhteen selkiyttämistä yleislainsäädännöllä. Aikanaan tehty arvio, jonka mukaan ympäristötietodirektiivin toimeenpano ei edellytä Suomessa lainsäädäntötoimia, on ministeriön näkemyksen mukaan vanhentunut. Suomi joutui muutama vuosi sitten komission käynnistämän valvontamenettelyn pakottamana muuttamaan metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annettua lakia (419/2011, muutos HE 170/2017 vp) siten, että ko. laki vastaa ympäristötietodirektiivin vaatimuksia julkisen ympäristötiedon saatavuudesta. Ympäristötiedon viimeaikaisen määrällisen ja laadullisen kehityksen perusteella on syytä epäillä, että vastaavia lainsäädännön muutostarpeita on myös muilla ympäristötiedon ja paikkatiedon osa-alueilla.

-Lisäksi huomionarvoista on, että ympäristötiedon määritelmä, johon ympäristötietodirektiivi perustuu, puuttuu kansallisesta lainsäädännöstä. Määritelmä olisi tarpeen sisällyttää lakiin.

Ympäristötiedon ja julkisuuslain mukaisen salassapidon välisestä rajanvedosta

-Ympäristötietodirektiivi on saatettu voimaan lailla vesihuoltolain 16 §:n muuttamisesta (54/2005). Direktiivin voimaansaattamisen yhteydessä ei katsottu tarpeelliseksi määritellä laissa ympäristötietoja, korostaa niiden julkisuutta tai muuttaa liikesalaisuuden suojaa koskevaa julkisuuslain sääntelyä. Ympäristötietodirektiivin voimaansaattamisen perustana oli arvio, jonka mukaan ympäristötiedon julkisuutta ja sen rajoituksia määrittelevä kansallinen lainsäädäntö – käytännössä julkisuuslaki – vastasi ja vastaa tältä osin direktiivin vaatimuksia. Ympäristötietodirektiivin implementoinnin riittävyys kannalta voidaan pitää ongelmallisena sitä, että direktiivin edellyttämiä rajoituksia salassapidon perusteisiin ei direktiivin implementoinnin yhteydessä saatettu voimaan lailla. Julkisuuslakiin olisi tarpeen lisätä sääntely, josta kävisi selvästi ilmi, että ympäristötietoon kohdistuvaa salassapitoperustetta on tulkittava suppeasti ja ottaen huomioon tiedon ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu. Ministeriön näkemyksen mukaan direktiivin voimaansaattamisen puutteellisuutta ei voida korjata pelkästään korostamalla ympäristötietodirektiivin tulkintavaikutusta arvioitaessa ympäristötiedon julkisuuden ja eri salassapitoperusteiden välistä suhdetta. Asiasta tulisi säätää yleislain tasolla. (ks. myös Olli Mäenpää, Suomalainen Lakimiesyhdistys, Juhlajulkaisu Pekka Vihervuori 1950 – 25/8 - 2020: Ympäristötiedon julkisuus ja liikesalaisuuden suoja)

-Ympäristöhallinnossa työskentelevät viranomaiset saavat säännöllisesti tietopyyntöjä, joiden yhteydessä ne joutuvat arvioimaan ympäristötiedon saatavuuden ja julkisuuslain mukaisten salassapitoperusteiden välistä suhdetta. Erityisesti jätetietoja koskevat tietopyynnot ovat haasteellisia arvioitaessa sisältävätkö tietopyynnön kohteena olevat tiedot liikesalaisuutena pidettäviä tietoja vai voidaanko niitä pitää julkisina päästötietoina.

3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.

Tiedon antamista koskeva julkisuuslain 4 luku on lain soveltajalle haastava etenkin henkilötietojen luovuttamisen osalta ja sääntelyyn kaivattaisiin selkeyttä. Julkisuuslain 16 §:ssä ei esimerkiksi huomioida digitalisaation kehitystä, ja pykälää voidaan pitää osin vanhentuneena. Sääntelyssä tulisi huomioida, että asiakirjoihin tutustutaan ja niitä luovutetaan nykyisin pääsääntöisesti sähköisesti.

Julkisuuslain 14 §:n osalta tulkintaepäselvyyksiä on aiheuttanut se, tuleeko tietojen luovuttamisesta tehdä viranomaisen valituskelpoinen päätös silloin, kun tietoja luovutetaan vastoin asiakirjan toimittaneen tahon (esimerkiksi toiminnanharjoittajan) salassapitotahtoa. Laissa säädetään ainoastaan asian ratkaisemisesta tilanteissa, joissa pyydettyä tietoa ei anneta. Lisäksi 14 §:ssä säädettyjä määräaikoja olisi tarpeen tarkastella suhteessa hyvin laajoihin, usein toistuviin ja shikaaninomaisiin tietopyyntöihin.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin kohdan 20 soveltaminen on haasteellista, koska osa tiedoista on salassa pidettäviä ilman vahinkoedellytystä, ja osa tiedoista on salassa pidettäviä, jos tiedon antaminen aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa. Viranomaisen voi olla hyvin vaikea arvioida, milloin tiedon antaminen aiheuttaa elinkeinonharjoittajalle vahinkoa, eikä elinkeinonharjoittajakaan välttämättä pysty osoittamaan, minkälaista vahinkoa tiedon antamisesta aiheutuisi.

Lisäksi julkisuuslaissa olisi hyvä selkeämmin tunnistaa julkisuusperiaatteen ja tekijänoikeuden välinen suhde ja mahdollisesti luoda tiedon uudelleenkäyttöön kannustavat säännökset.

4. Ovatko digitalisaatio, muuttuneet tiedonkäsittelytavat tai muut muutoksettoimintaympäristössä aiheuttaneet haasteita julkisuuslain soveltamisessa tai julkisuusperiaatteen toteutumisessa? Jos ovat, niin kuvatkaa näitä muutoksia ja sitä, miten ne vaikuttavat lain soveltamiseen?

Julkisuuslain käsitteitä voidaan pitää osittain vanhentuneina digitalisaation ja sähköisen asioinnin kehittymisen näkökulmasta. Viranomaisilla olevan tietoaineiston määrä on kasvanut merkittävästi, ja perinteinen asiakirja on menettänyt merkitystään. Valtaosa käsitellystä tiedosta on sähköisessä muodossa ja monesti samanaikaisesti usean eri viranomaisen käytettävissä. Asiakirjan käsite ei ole täysin toimiva sähköisissä järjestelmissä, joihin esimerkiksi toiminnanharjoittajat toimittavat tietoja rakenteellisessa muodossa ja tietoja käsitellään ja hyödynnetään eri tavoin. Rakenteellisessa muodossa toimitettuja tietoja pystyy yhdistelemään eri tavalla kuin paperisessa muodossa, eikä tietoja enää käsitellä yhtenä asiakirjana. Mikäli kyse on järjestelmästä tai rekisteristä, johon sisältyy useamman viranomaisen tietoja, tulkintaepäselvyyksiä saattaa syntyä siitä, mikä viranomainen ratkaisee tietoja koskevat tietopyynnöt.

Myös julkisuuslain 16 §:n 2 momenttia (automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetty rekisteri viranomaisen ratkaisusta) olisi hyvä tarkastella suhteessa muuttuneeseen toimintaympäristöön. Nykyisin lähes kaikki ratkaisut tehdään sähköisesti.

Sääntelyä olisi tarpeen täsmentää myös sähköpostien osalta. Sähköposteja ei välttämättä osata mieltää viranomaisen asiakirjoiksi, joihin julkisuusperiaate lähtökohtaisesti soveltuu.

5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien sekä niitä yhteensovittavien (Julkl 16.3 §) säännösten tulkittamiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.

Julkisuuslain ja tietosuojalainsäädännön yhteensovittaminen henkilötietoja luovutettaessa on koettu hankalaksi ja lainsäädäntökokonaisuus sekavaksi. Julkisuuslaki ja henkilötietojen suojaa koskevat säännökset säätelevät pääosin eri asioita, mutta tästä huolimatta viranomaisilla on haasteita ymmärtää niiden keskinäistä suhdetta. Tietosuojasääntelyn koetaan usein rajoittavan avoimuuden toteuttamista tai ainakin supistavan sitä.

Nykyisin on paljon erityisääntelyä, jossa joudutaan huomioimaan tiedon jakaminen yleisen tietoverkon kautta. Olisiko tämä kehitys mahdollista huomioida yleislain tasolla, jotta erityisääntelyä voitaisiin mahdollisuuksien mukaan välttää? Edellytykset henkilötietojen julkaisemiselle yleisessä tietoverkossa ovat jossain määrin huonosti tunnettuja ja aiheuttavat tulkintaepäselvyyksiä.

Digitalisaation ja jokaisen käytössä olevien tallennusvälineiden yleistymisen myötä erottelu henkilötietojen nähtäväksi/kuunneltavaksi antamisen ja luovuttamisen välillä ei ole enää relevantti. Selkeä ei ole myöskään ero henkilötietoja sisältävän asiakirjan luovuttamisen ja viranomaisen henkilörekisteristä tapahtuvan henkilötietojen luovuttamisen välillä. Tulkintakäytännöt julkisuuslain 16.3 §:n osalta voivat vaihdella eri viranomaisissa, mikä voi vaikuttaa julkisuusperiaatteen asianmukaiseen toteutumiseen.

Lain soveltajan kannalta olisi tärkeää, että julkisuuslain 16.3 §:n soveltamiskysymyksiin saisi ymmärrettävää ja selkeää ohjeistusta. Monesti henkilötietojen luovutustilanteissa ohjeistusta ja neuvontaa haetaan tietosuojavaltuutetun toimistolta, jolla ei kuitenkaan ole toimivaltaa antaa ohjeistusta julkisuuslain soveltamiskysymyksissä.

6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettaviin menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?

Julkisuuslakia ja sen menettelysäännöksiä koskeva osaaminen on eri viranomaisissa hyvin monen tasoista, mikä osaltaan vaikuttaa tietojen pyytäjien oikeusturvan toteutumiseen. Joissain tapauksissa

epäselvyyttä aiheuttaa myös se, ettei tunnisteta, onko kyseessä tietopyyntö vai muu, esim. kansalaiskirjeenä lähetetty tiedustelu viranomaiselle. Noudatettava menettely riippuu siitä, miten pyyntöä tulkitaan.

Tiedon pyytäjän oikeusturvaan voi vaikuttaa myös se, etteivät viranomaiset välttämättä osaa arvioida, pyydetäänkö tietoa yleisesti julkisuuslain nojalla, asianosaisaseman perusteella vai tietosuoja-asetuksen nojalla (oikeus tarkistaa itseään koskevat tiedot).

Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että etenkin laajoissa tietopyynnöissä määräaikojen noudattaminen voi olla käytännössä haasteellista. Viivettä voi syntyä myös siitä, että asiakirjojen siirtoa oikealle viranomaiselle ei tehdä viivytyksettä.

7. Minkälaisia toimia organisaationne jokapäiväisessä työssä on tehty julkisuusperiaatteen tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi?

Julkisuusperiaatetta toteutetaan tehokkaasti mm. valtioneuvostossa käytössä olevalla sähköisellä asianhallintajärjestelmällä, johon tallennetaan asian käsittelyn eri vaiheisiin liittyvät asiakirjat ja merkitään mahdolliset salassapitoperusteet. Asianhallintajärjestelmän käyttö mahdollistaa myös pyydettyjen tietojen viivytyksettömän hakemisen. Asianhallintajärjestelmään on tarjolla neuvonta- ja tukipalveluja asiakirjahallintaan liittyvissä asioissa.

Asiakirjojen salassapidosta päättämistä koskeva ratkaisuvälä on säännelty ympäristöministeriön työjärjestyksessä siten, että se osaltaan varmistaa julkisuuslain menettelysäännösten toteutumisen tietopyyntöjä käsiteltäessä. Lisäksi hallinto- ja kansainväliset asiat –tulosalueelle on keskitetty juridista tukea tietopyyntöjen käsittelyyn ja julkisuuslain yhdenmukaista tulkintaa tukemaan.

8. Koetteko, että julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja julkisuuslain toimeenpano on resursoitu organisaatiossanne riittävällä tavalla? Onko organisaatiossanne riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta?

Julkisuuslakiin ja tietosuojalainsäädäntöön liittyvä neuvonta on ympäristöministeriössä keskitetty yhdelle tulosalueelle. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen alettua toukokuussa 2018 henkilötietojen käsittelyä ja etenkin luovuttamista koskeva neuvontatarve on lisääntynyt selvästi. Myös henkilöstön vaihtuvuudella, ruuhkatilanteilla ja loma- ym. poissaoloilla on ollut ajoittain vaikutusta resurssien riittävyyteen. Jatkossa ministeriössä on tarpeen varmistaa julkisuusperiaatteen asianmukainen toteutuminen mm. riittävällä resursoinnilla.

Koko henkilöstön tasolla osaamisessa on jonkin verran vaihtelua. Osaamisen kehittämiseen on tärkeää panostaa, jotta voidaan varmistua riittävästä ja ajantasaisesta osaamisesta läpi koko organisaation.

9. Mitkä ovat julkisuuslain kiireisimmät muutostarpeet? Mainitkaa enintään kolme tärkeintä.

-Ympäristötietodirektiivin tehokas toimeenpano

-Julkisuuslain 16 § 3 momentin ajantasaistamistarpeen arviointi

-Kulttuurihistoriallisten arvojen suojelutarpeen huomioiminen julkisuuslain 24 §:ssä: Julkisuuslain 24 § 1 mom. 14 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja uhanalaisista eläin- tai kasvilajeista tai arvokkaiden luonnonalueiden suojelusta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi kysymyksessä olevan eläin- tai kasvilajin tai alueen suojelun. Vastaava säännös tarvittaisiin kulttuurihistoriallisten arvojen perusteella suojelluista tai suojeltavaksi esitetyistä kohteista. Ympäristöministeriön hallinnonalalla tarve on ilmennyt rakennussuojelussa esimerkiksi, jos kohteessa on sellaista arvokasta sisustusta tai materiaaleja, jotka voivat kiinnostaa pimeillä markkinoilla. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvan muinaismuistolain uudistuksessa, johon ympäristöministeriö osallistuu, on myös ilmennyt tarvetta salassapitoon eräiden suojelukohteiden osalta, joten sääntely voisi palvella molempia hallinnonaloja.

10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.

Julkisuuslain soveltamisalan laajentamisen osalta ministeriö kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

-Julkisuuslain soveltamisalan tulisi määräytyä sen mukaan, onko kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta/viranomaistehtävästä, eikä sen mukaan, missä muodossa toimintaa harjoitetaan. Muu ratkaisu antaa mahdollisuuden siihen, että samat tehtävät viranomaisen harjoittamana ovat julkisuuslain soveltamisalassa, mutta muun kuin viranomaisen suorittamana ne jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällä on merkittävä vaikutus yksilöiden tiedonsaantioikeuksiin. Kriteeristöön liittyvä merkittävä kysymys on myös se, sovellettaisiinko julkisuuslakia vain ko. julkiseen hallintotehtävään/viranomaistehtävään vai laajemmin ko. organin toimintaan. Edellä mainituista syistä jatkovalmisteluissa olisi hyvä tarkastella perusteellisemmin mm. sitä, onko julkisen hallintotehtävän käsite nykyisellään riittävän selvä (siis sen sijaan, että asiasta säädettäisiin aina jokaisessa erityislaissa erikseen, kuten nykyisin).

-Soveltamisalan laajentamista pohdittaessa ratkaisevassa asemassa tulisi lisäksi olla omana kriteeristönä julkisten varojen käyttö. Julkisuuslain soveltamisalan tulisi määräytyä sen mukaan, käytetäänkö organin toimintaan (sen tehtävistä riippumatta) julkisia varoja siten, että julkisyhteisöllä on tosiasiallinen määräysvalta. Tämä vaikuttaisi perustellulta, kun otetaan huomioon, mitä julkisuuslain hallituksen esityksessä on todettu tiedonsaantioikeuden tarkoituksesta

(mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä). Pörssiyhtiöiden osalta vaikuttaa perustellulta, että ne jätetään tarkastelussa julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.

-Ympäristöministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota, että tietyissä tilanteissa julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella voi olla kielteisiä vaikutuksia, etenkin mikäli kyseessä on palveluluonteinen ja tosiasiallista hallintotoimintaa lähempänä oleva toiminta.

Ympäristöministeriössä on vireillä tällä hallituskaudella kaksi lainsäädäntöuudistusta, joissa on kyse muun muassa julkisen hallintotehtävän käsitteen soveltamisesta valtion tukemien vuokra- ja asumisoikeusasuntojen asukasvalintaan. Asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan osalta perustuslakivaliokunta totesi asumisoikeuslakia koskevassa lausunnossaan 5/2021 vp asukasvalinnan olevan julkinen hallintotehtävä. Vastaava julkiseen hallintotehtävään liittyvien velvoitteiden soveltaminen ratkaistaan valtion tukemien vuokra-asuntojen osalta arvion mukaan syksyllä 2022 eduskunnalle hallituksen esityksenä annettavan korkotuki uudistuksen yhteydessä.

Asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan osalta perustuslakivaliokunnan lausunnosta seuraa, että asukasvalintaa tehdään virkavastuulla ja siihen sovelletaan hallinnon yleislakeja. Virkavastuusta otettiin asumisoikeuslakiin oma säännöksensä, mutta hallinnon yleislakeja sovelletaan ilman viittaussäännöstä. Hallinnolliset kustannukset heijastuvat suoraan omakustannusperusteisessa vuokrassa ja käyttövastikkeissa asukkaiden asumiskustannuksiin. Näin ollen ympäristöministeriö haluaa nostaa esiin sen seikan, että julkisuuslain soveltamisen laajentaminen moninasiin julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yhteisöihin saattaa aiheuttaa merkittäviä haasteita, tässä tapauksessa esimerkiksi kohtuuhintaisen asumisen turvaamiseen ja vuokrien tasoon. Asukasvalintaa valvovat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA ja kunnat, ja ARA tuottaa tilastoja asukasvalinnasta, mitä kautta tietojen avoimuus toteutuu.

Sidosryhmien kuuleminen

Julkisuuslain 23 §:n (vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto) soveltamismahdollisuudesta kaivattaisiin lisää ohjeistusta tilanteissa, joissa sidosryhmiä (mukaan lukien yksittäisiä yrityksiä) kuullaan, kun kootaan Suomen kommentteja ja näkemyksiä direktiivien nojalla valmisteltavista komission täytäntöönpanosäädösluonnoksista ja komission suuntaviivaluonnoksista (guidelines). Komission luonnoksissa on yleensä luottamuksellisuuslausuuli, joka saattaa viitata siihen, että sidosryhmiltä kommentteja pyydetessä saattaisi olla syytä harkita luonnosten salassapitoa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella ja varautua tähän julkisuuslain 23 §:ää soveltamalla. Jos luonnokset on jaettu sidosryhmille kommentteja varten ilman, että julkisuuslain 23 §:ään on viitattu, ei tämän jälkeen enää voida yksittäisten tietopyyntöjen kohdalla soveltaa ko. julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista salassapitoperusteetta.

Uhanalaiset lajit

Uhanalaisuuden määritelmä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 14 kohdassa on ongelmallinen etenkin avoimen tiedon lisääntyttä, ja olisi tärkeää määritellä tarkemmin, mitä uhanalaisuudella

tarkoitetaan. Salassapitoperusteen tulkinta voi toimia kahteen suuntaan väärin – liikaa rajoittavasti ja poissulkevasti. Liikaa se voisi rajoittaa sellaisen tulkinnan osalta, jossa vaadittaisiin kaikkia uhanalaisten lajien tietoja salattaviksi. Poissulkevasti toisaalta siten, että on monia ei-uhanlaisia lajeja, joiden esim. pesäpaikkoja (tietyt linnut) on syytä salata mm. munankeräykseltä ja muulta häiriöltä.

Damski Juhani
Ympäristöministeriö

Seppälä Maija
Ympäristöministeriö